Plan stratégique

2001-2005

Commission de la représentation électorale du Québec

101-05953/

stratégique

2001→2005

Notre mission

La Commission de la représentation électorale est chargée d'établir la délimitation des circonscriptions électorales du Québec et, lorsque cela est requis, la délimitation des districts électoraux municipaux, de manière à assurer le respect du principe de la représentation effective des électeurs et des électrices.

LA COMPOSITION DE LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

La Commission se compose du directeur général des élections, qui en est le président, et de deux commissaires nommés par résolution approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale du Québec. Le secrétaire, nommé conformément aux dispositions de la loi qui la régit, assure la gestion des documents officiels de la Commission.

Le président de la Commission est assisté d'un adjoint. Il soutient le président dans l'application des dispositions de la Loi électorale et de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités liées à la représentation.

Le Directeur général des élections fournit à la Commission toute l'aide nécessaire à l'accomplissement de son mandat, y compris le soutien professionnel et technique de son personnel. Les sommes requises aux fins de l'accomplissement des fonctions de la Commission et de tout mandat qui peut lui être confié proviennent du fonds consolidé du revenu.

LES CRÉNEAUX D'ACTIVITÉ

Dans une démocratie représentative, la division du territoire aux fins électorales revêt une importance cruciale pour le bon fonctionnement du système électoral. La représentation des citoyennes et des citoyens au sein d'une assemblée élue se fonde, notamment, sur les préceptes de la division du territoire. Au Québec, c'est la Loi électorale qui encadre le processus de la délimitation des circonscriptions électorales et qui en confie la responsabilité à la Commission de la représentation électorale.

La Commission procède à la délimitation des circonscriptions en respectant les principes de la représentation effective et de l'égalité relative du vote et selon des critères numériques précis. Elle s'assure de respecter les communautés naturelles en se fondant sur des considérations d'ordre démographique, géographique et sociologique. Ainsi, la densité de la population, son taux relatif de croissance, l'accessibilité, la superficie et la configuration de la région, les frontières naturelles du milieu ainsi que les territoires des municipalités locales sont autant d'éléments qu'elle prend en compte.

Sur le plan municipal, la vie démocratique a été encadrée, au fil des ans, par différentes règles qui ont permis d'en consolider les assises. Le législateur a soumis à des normes et à une procédure précises l'établissement de la carte électorale des municipalités dont le territoire est divisé en districts électoraux. Cette activité est régie par la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, dont l'application des dispositions concernant la division du territoire à des fins électorales relève en partie de la Commission de la représentation électorale.

La Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités confie en effet à la Commission le soin d'approuver ou de refuser tout règlement de division en districts électoraux lorsque le nombre d'électeurs dans un district ne respecte pas les critères établis. La loi confie aussi à la Commission le soin de diviser en districts électoraux un territoire municipal si le conseil de la municipalité ne se soumet pas aux exigences légales. Enfin, la loi prévoit que la Commission doit mettre en vigueur un règlement de délimitation à défaut d'agir d'une municipalité.

La Commission de la représentation jouit, tant sur le plan provincial que municipal, d'un pouvoir décisionnel. Ses décisions sont finales et exécutoires. Ce pouvoir assure à la Commission toute son indépendance face à l'ensemble des intervenants politiques.

LES CLIENTÈLES ET LES PARTENAIRES Les clientèles de la Commission découlent de ses créneaux d'activité. À l'échelle du Québec, ce sont tous les citoyens incluant les organismes au sein desquels ils se regroupent, qu'ils soient à caractère communautaire, social, politique ou autres, et les élus de l'Assemblée nationale. Lorsque la Commission effectue la délimitation des circonscriptions électorales, l'une des étapes de son travail consiste précisément à entendre les représentations des organismes, citoyens et élus, sur la proposition de délimitation électorale exposée dans son rapport préliminaire. Ce rapport préliminaire est également soumis à la considération de la commission de l'Assemblée nationale pour étude. Ces représentations sont par la suite analysées soigneusement par la Commission qui s'efforce, dans le respect des critères de la loi, d'en tenir compte dans sa décision établissant la carte électorale du Québec.

Sur le plan municipal, les principaux clients de la Commission sont les citoyens et les conseils des municipalités qui sont assujetties à la division de leur territoire en districts électoraux, de façon obligatoire ou sur une base volontaire.

La Commission étudie tous les documents acheminés par les municipalités et, le cas échéant, approuve les règlements de division. Au besoin, elle assure un soutien technique aux municipalités, conseille et informe les différents intervenants. Elle diffuse aussi de la documentation facilitant la compréhension de la loi. En résumé, la Commission guide et supervise un processus dont les maîtres d'œuvre demeurent, sauf exception, la municipalité et ses électeurs.

Le principal partenaire de la Commission est le Directeur général des élections qui lui fournit toute l'aide nécessaire à l'accomplissement de sa mission, y compris l'apport de son personnel. La Commission peut ainsi s'appuyer sur une équipe expérimentée de spécialistes et d'analystes qui ont acquis, au fil des ans, une compétence reconnue en matière, notamment, de géographie électorale, de cartographie et de communication.

La Commission de toponymie du Québec travaille également en collaboration avec la Commission de la représentation électorale puisqu'elle donne son avis à cette dernière lorsqu'elle attribue un nom à une circonscription.

L'état de la situation en 2001

La Commission de la représentation électorale du Québec, telle que nous la connaissons aujourd'hui, a été créée en 1982. Sa première responsabilité est d'assurer le respect de la représentation effective des électeurs, droit garanti à l'électeur par la Charte canadienne des droits et libertés et reconnu par la Cour suprême en 1991.

La Loi électorale prévoit que la Commission prépare un rapport préliminaire dans lequel elle formule une proposition de délimitation des circonscriptions électorales. Elle remet ce rapport au président ou au secrétaire général de l'Assemblée nationale au plus tard un an après les secondes élections générales qui suivent la dernière délimitation.

Le dernier découpage de la carte électorale a été réalisé en 1992. Puisque deux élections générales ont eu lieu depuis, la Commission aurait dû déposer son rapport préliminaire dans les douze mois suivant les élections générales du 30 novembre 1998. En juin 1999, l'Assemblée nationale a adopté une loi reportant cette échéance au 1er janvier 2001 et suspendant les travaux en cours de la Commission jusqu'au 1er juillet 2000. À cette date, la Commission a donc repris ses travaux qui l'ont menée au dépôt, le 14 décembre 2000, de son rapport préliminaire.

En mars 2001, la Commission a amorcé une tournée des régions du Québec qui sont touchées par sa proposition de délimitation afin d'entendre les interventions des députés, des citoyens et des organismes intéressés. Cette étape est cruciale, car la consultation publique permet à la Commission de mieux comprendre les préoccupations de la population et d'obtenir de l'information supplémentaire. Le rapport préliminaire est ensuite soumis à la considération de l'ensemble des élus dans le cadre de la commission de l'Assemblée nationale.

Après avoir étudié l'ensemble des représentations, la Commission de la représentation électorale dépose à l'Assemblée nationale un nouveau rapport annonçant la délimitation définitive qu'elle entend établir. Dans les cinq jours suivant ce dépôt, ce rapport fait l'objet d'un débat limité de cinq heures à l'Assemblée nationale. Enfin, au plus tard le 10e jour suivant ce débat, la Commission de la représentation électorale établit la délimitation définitive des circonscriptions électorales et détermine leur dénomination. Après un délai de trois mois suivant sa publication à la Gazette officielle du Québec, la nouvelle carte entre en vigueur au moment de la dissolution de l'Assemblée nationale. L'année de l'établissement d'une nouvelle carte électorale coïncide donc avec la publication du présent plan stratégique de la Commission.

Pour ce qui est de ses activités sur le plan municipal, la Commission est responsable de l'application de certaines dispositions légales touchant la division en districts électoraux. En février 2001, 238 municipalités étaient assujetties à la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités et devaient diviser leur territoire en districts électoraux. Les municipalités de 20 000 habitants ou plus, soit 37 municipalités, sont soumises de façon obligatoire à la procédure de division en districts électoraux. Les municipalités de moins de 20 000 habitants peuvent, quant à elles, s'y soumettre volontairement; 201 d'entre elles l'ont fait à ce jour.

La Commission, au fil des ans, a pu constater qu'il existe une excellente collaboration entre elle et les responsables municipaux. Elle tient à souligner la qualité des règlements qui lui sont soumis pour étude ou approbation. De plus, la Commission met à la disposition des administrateurs municipaux différents documents à caractère technique traitant de l'application de la loi, tient des rencontres d'information dans les municipalités et leur offre un soutien téléphonique.

Notre vision

Dans l'accomplissement de sa mission qui est d'assurer la représentation effective des électeurs et des électrices, la Commission de la représentation électorale rend des décisions impartiales qui concilient les attentes des électeurs et les exigences de la loi, contribuant ainsi à l'accroissement de la confiance des citoyens envers le système démocratique. Pour ce faire, la Commission s'appuie sur des travaux dont la qualité est reconnue et sur une expertise avérée.

Partageant avec le Directeur général des élections la responsabilité de garantir l'exercice des droits démocratiques, la Commission de la représentation électorale évolue en étroite collaboration avec ce partenaire privilégié.

Une mission...

...CENTRÉE SUR L'ÉQUILIBRE

visant à assurer la juste représentation de chaque électeur à l'Assemblée nationale ainsi qu'à son conseil municipal.

Une institution...

...DÉCISIONNELLE ET IMPARTIALE

parce qu'elle seule a le pouvoir de décider et que ce pouvoir s'exerce dans une neutralité et une indépendance absolues;

...ATTENTIVE

parce qu'elle favorise la consultation des électeurs et des élus;

...EXPERTE

- par sa connaissance des principes de la délimitation du territoire à des fins électorales;
- par sa compréhension de la loi;
- par la connaissance approfondie du territoire, de la population et des communautés que lui apportent les spécialistes du Directeur général des élections.

Une alliée...

...ÉVOLUANT EN ÉTROITE COLLABORATION AVEC SON PARTENAIRE

et bénéficiant ainsi de compétences et d'habiletés diversifiées qui lui permettent de réaliser sa mission.

Le contexte et les enjeux

La Commission de la représentation électorale n'occupe le devant de la scène démocratique au Québec qu'une fois à tous les dix ans, en moyenne, soit lorsqu'elle procède à la délimitation d'une nouvelle carte électorale. Le caractère ponctuel et particulier des travaux de délimitation de la carte électorale n'assure donc à la Commission qu'une présence publique limitée.

Par conséquent, la majorité des citoyens et même certains élus ne connaissent que peu ou pas la Commission et son rôle. Par ailleurs, le fait que le Directeur général des élections soit d'office le président de la Commission peut laisser à croire que la Commission et le Directeur général des élections sont un seul et même organisme.

Sur le plan municipal, la Commission et son rôle sont davantage connus. Ses services, de même que son expertise, sont requis sur une base régulière par les municipalités aux fins de l' exercice de délimitation des districts électoraux.

Accroître et maintenir sa visibilité représentent donc des défis que désire relever la Commission au cours des prochaines années. Cette plus grande visibilité pourrait inciter de plus en plus de citoyens à présenter leur point de vue lorsque la Commission se propose d'apporter des modifications à leur circonscription électorale, ou à faire appel à la Commission lorsqu'ils sont insatisfaits de la délimitation de leurs districts électoraux municipaux.

Par ailleurs, la qualité de la représentation a longtemps été considérée strictement sous l'angle de l'égalité des votes. Assurer le même poids politique au vote de chaque citoyen était le principe fondamental retenu. À ce critère essentiellement numérique ont été ajoutés, dans le découpage des circonscriptions, des éléments de pondération. Ainsi, une circonscription doit représenter une communauté naturelle établie en se fondant également sur des considérations d'ordre démographique, géographique et sociologique.

La connaissance précise de tous les aspects d'un territoire nécessite une mise à jour constante. Par ailleurs, la carte électorale n'est qu'une des composantes de tout système électoral en démocratie et elle doit être considérée dans ses rapports avec les autres éléments du système. Or, les institutions démocratiques varient d'un pays à l'autre et sont la résultante de ses conditions historiques, géographiques, sociologiques et économiques, conditions pour la plupart en constante évolution. C'est pourquoi un autre défi que la Commission doit relever au cours des prochaines années est non seulement de disposer d'une information de pointe et de la traiter à l'aide des nouvelles technologies mais aussi d'être à l'affût de la vie des démocraties dans le monde, les comprendre et en tirer des enseignements de façon à accroître son expertise.

En plus d'une connaissance précise et exhaustive du territoire, le contexte sociodémographique québécois recèle des enjeux majeurs pour la Commission. Forte concentration de population sur un espace relativement restreint, immenses territoires avec une population dispersée, vieillissement de la population, exode des électeurs des centres urbains vers les zones périurbaines, voilà les réalités du Québec actuel qui rendent le travail de la Commission encore plus complexe. En outre, le Québec connaît depuis quelques années une métamorphose importante de son paysage municipal. Plusieurs municipalités sont engagées, ou en voie de l'être, dans un processus de réorganisation politique et administrative axé sur des regroupements dont la Commission devra évaluer les impacts sur la délimitation des circonscriptions électorales.

La complémentarité des missions de la Commission et du Directeur général des élections dans le maintien d'une démocratie saine au Québec en fait des collaborateurs de premier ordre. Aussi, puisque la Commission ne dispose pas de personnel en propre, les objectifs qu'elle s'est fixés se réaliseront avec l'apport du personnel du Directeur général des élections. Ensemble, la Commission et le Directeur général des élections verront à mettre en place une organisation du travail et une gestion qui permettront à la Commission d'atteindre les objectifs de sa planification stratégique.

stratégiques

La Commission de la représentation électorale, d'ici l'an 2005, verra, avec la collaboration du personnel du Directeur général des élections, à réaliser les orientations stratégiques énoncées ci-dessous.

première orientation

Une mission connue, comprise et dont l'accomplissement s'appuie sur une expertise avérée pour une meilleure représentation des électeurs et des électrices.

seconde orientation

Une organisation du travail qui reflète la complémentarité des missions de la Commission de la représentation électorale et du Directeur général des élections.

Première orientation

→ Une mission connue, comprise et dont l'accomplissement s'appuie sur une expertise avérée pour une meilleure représentation des électeurs et des électrices.

La Commission s'est donné deux axes d'intervention pour réaliser sa première orientation.

PREMIER AXE

DES COMMUNICATIONS BIEN CIBLÉES

⋯› Peu de gens connaissent, même parmi ceux qui œuvrent dans le domaine électoral, les multiples tenants et aboutissants qui influent sur le découpage électoral. Pour que les citoyens et les élus aux paliers provincial et municipal se tournent spontanément vers la Commission lorsqu'ils abordent les questions liées à la carte électorale, il importe que la Commission accentue sa présence sur la scène publique. Elle doit multi-plier les rencontres tant avec les initiés du domaine électoral qu'avec tous ceux et celles qu'elle dessert en premier, les citoyennes et les citoyens.
Ainsi, les actions menées sur le plan des communications doivent faire connaître le rôle de la Commission. Elles doivent aussi amener les citoyens à considérer que la Commission se soucie au premier chef de proposer une carte électorale à laquelle ils pourront adhérer. Pour y parvenir, la Commission doit en outre diversifier ses sources d'information de façon à mieux connaître les réalités locales et à mieux cerner le sentiment d'appartenance des citoyens.

Inciter l'ensemble des intervenants à se prévaloir davantage de leur droit d'être entendus et de voir leur point de vue considéré, et leur permettre un accès facile à son expertise et à ses conseils, voilà les buts que s'est fixés la Commission à travers les objectifs suivants :

OBJECTIFS INSTITUTIONNELS

- D'ici 2005, réaliser ou participer à 3 activités visant à faire connaître la CRE et sa mission

  Indicateur : le nombre d'activités réalisées

- D'ici 2005, mettre en œuvre 2 moyens visant à susciter un rapprochement de la Commission et des électeurs

  Indicateur : le nombre de moyens mis en oeuvre.

DEUXIÈME AXE

DES RECHERCHES ACTUALISÉES

⋯› La réalisation d'une carte électorale nécessite la synthèse d'une série de données de nature géographique, sociologique et démographique. Pour établir la meilleure carte électorale possible, la Commission doit avoir accès à des données le plus à jour possible et bénéficier des possibilités offertes par les nouvelles technologies.
Des données à jour ne sont toutefois pas à elles seules garantes d'une carte représentative.
Afin que l'expertise du personnel qui soutient ses travaux continue à s'enrichir, la Commission est convaincue qu'il doit avoir accès à une connaissance élargie des événements démocratiques d'ici et d'ailleurs. Pour assurer cette constante évolution de son expertise, la Commission vise les objectifs suivants :

OBJECTIFS INSTITUTIONNELS

- D'ici 2005, mettre en place et maintenir un observatoire sur la représentation électorale et sur la délimitation du territoire à des fins électorales

  Indicateur : la mise en place et le maintien de l'observatoire

- D'ici 2005, réaliser 3 recherches thématiques rattachées à la mission de la Commission de la représentation électorale et en assurer la diffusion

  Indicateur : le nombre de recherches réalisées et diffusées.

Seconde orientation

⇢ Une organisation du travail qui reflète la complémentarité des missions de la Commission de la représentation électorale et du Directeur général des élections.

La Commission s'est donné un axe d'intervention afin de préciser sa seconde orientation.

AXE D'INTERVENTION

UNE ORGANISATION DU TRAVAIL MOBILISATRICE ⇢ La Commission compte sur le personnel que le Directeur général des élections met à sa disposition pour remplir sa mission. Non seulement la Commission a-t-elle accès aux spécialistes en géographie et en cartographie électorales, mais elle bénéficie aussi du savoir-faire de tous les membres du personnel du Directeur général des élections auxquels elle peut avoir recours.

Ce savoir-faire doit être résolument tourné vers la complémentarité des missions respectives des deux institutions.

Pour que l'ensemble du personnel du Directeur général des élections soit en mesure d'offrir en tout temps des services de qualité à la Commission de la représentation, il est essentiel qu'il soit bien informé du mode de fonctionnement de la Commission et des actions qu'elle entend prendre. La Commission doit aussi être informée, à son tour, des ressources dont elle peut disposer pour l'aider à réaliser ses actions.

La Commission de la représentation électorale, avec l'aide et le soutien du personnel du Directeur général des élections, compte atteindre les objectifs institutionnels suivants :

OBJECTIFS INSTITUTIONNELS

- D'ici 2005, mettre en œuvre 3 moyens permettant à l'ensemble du personnel du Directeur général des élections de mieux connaître la Commission de la représentation électorale et en particulier, sa mission, ses attentes et ses méthodes de travail

  Indicateur : le nombre de moyens réalisés

- D'ici 2005, mettre en œuvre 3 initiatives favorisant la concertation des unités administratives dans l'accomplissement des mandats qui leur sont confiés par la Commission de la représentation électorale

  Indicateur : le nombre de mécanismes mis en place

Pour nous joindre

Commission de la représentation électorale
Édifice René-Lévesque
3460, rue de La Pérade
Sainte-Foy (Québec) G1X 3Y5

Centre de renseignements du Directeur général
des élections : (418) 528-0422
Sans frais, partout au Québec :
1 888 ÉLECTION (353-2846)
Télécopieur : (418) 643-7291

Site Internet : www.dgeq.qc.ca
Courrier électronique : dgeq@dgeq.qc.ca

Appareil de télécommunication pour
les sourds : (418) 646-0644
1 800 537-0644

DGE-6402 VF (01-04)